Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12097**

18. Wahlperiode 26.04.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Kerstin Andreae, Katja Keul, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Sven-Christian Kindler, Maria Klein-Schmeink, Dr. Tobias Lindner, Tabea Rößner, Corinna Rüffer, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Gerhard Schick, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mobbing ist ein bislang vernachlässigtes Problem in der Arbeitswelt. Das ist spätestens seit dem Mobbing-Report aus dem Jahr 2002 bekannt. Dennoch wird das Thema politisch weitgehend ignoriert und dies, obwohl die Zahl von einer Million Mobbing-Fälle als relevant bezeichnet werden muss. Mobbing zielt auf die Psyche der Menschen. Die Betroffenen leiden unter den gezielten Angriffen auf ihre Persönlichkeit. Ihr Leben bekommt Risse. Sie verlieren häufig ihren Job. Es folgen oft Krankheit, Reha und im schlimmsten Fall bleibt am Schluss nur noch die Erwerbsminderungsrente. Mobbing ist mit der bisherigen Rechtslage kaum zu greifen. Daher erfahren viele von Mobbing Betroffene vor Gericht kein Recht.

Mobbing gib es in allen Branchen und kann alle treffen, unabhängig vom Alter, der Tätigkeit oder der Beschäftigungsdauer. Vorgesetzte sind überdurchschnittlich häufig am Mobbing beteiligt. Der erste und bisher einzige Mobbing-Report aus dem Jahr 2002 kommt zu dem Ergebnis, dass in 51 Prozent der Fälle Vorgesetzte an einem Mobbingprozess beteiligt sind. Folgenschwer für die betroffenen Beschäftigten ist insbesondere das so genannte „strategische Mobbing“, mit dem Personalabbau bezweckt wird. Das strategische Mobbing soll dazu führen, dass die Betroffenen entweder „freiwillig“ kündigen oder eine Kündigung aufgrund der durch Mobbing bedingten abnehmenden Leistungsfähigkeit als berechtigt erscheint. Diese Art des Personalabbaus hat für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber den Vorteil, dass keinerlei Kündigungskosten entstehen. Gleichzeitig haben sie kein finanzielles Risiko, denn es gibt bisher keine konsistente Gesetzgebung, die Mobbing sanktioniert.

Mobbing ist ein fortschreitender psychodynamischer Prozess, der zu psychosomatischen und psychischen Erkrankungen, organischen Stressreaktionen bis hin zu gravierenden chronischen körperlichen oder psychiatrischen Krankheitssymptomen wie Depressionen, Angst- und Panikstörungen oder schweren Persönlichkeitsveränderungen führen kann (vgl. Fischer/Riedesser, 2012). Diese Erkrankungen haben erhebliche Auswirkungen auf die Mobbing-Betroffenen und auch auf deren familiäres Umfeld. Mobbing insgesamt verursacht auch hohe Kosten für die

Wirtschaft. Den Betrieben entstehen Kosten durch Ausfalltage, Produktionsstörungen, Qualitätsdefizite, Aushilfskräfte, Versetzungen, Kündigungen und Einarbeitungen. Gleichzeitig müssen die Sozialversicherungssysteme für Heilbehandlungen, Kuren, Medikamente, Lohnersatzleistungen und Frührenten aufkommen. Mobbing verursacht nach Einschätzung der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin betriebs- und volkswirtschaftliche Kosten in Milliardenhöhe. Entsprechend groß sind die Einsparpotenziale für jedes einzelne Unternehmen. Gute und gesunde Arbeitsbedingungen, die Mobbing verhindern, sind daher eine Investition, die sich für die Betriebe, für das Sozialversicherungssystem und für die Menschen gleichermaßen lohnt. Sie sind nicht nur eine Verpflichtung den Menschen gegenüber, sondern auch betriebs- und volkswirtschaftlich sinnvoll.

Die EU-Kommission hat bereits 2001 Mobbing als „psychische Gewalt“ bezeichnet. In Deutschland ist Mobbing bislang kein gesetzlich verankerter Rechtsbegriff und Rechtsschutz kann nicht annähernd flächendeckend und einheitlich über vorhandene spezielle Rechtsnormen oder allgemein über den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gewährleistet werden. Der allgemeine Rechtsschutz von Mobbing-Betroffenen beruht auf der Rechtsprechung. Das Bundesarbeitsgericht hat „Mobbing“ als ein systematisches Anfeinden, Schikanieren und Diskriminieren von Beschäftigten untereinander oder durch Vorgesetzte definiert (BAG 15.1.1997 – AZR 14/96, NZA 1997, 781). Das Thüringer Landesarbeitsgericht hat Mobbing als das fortgesetzte, aufeinander aufbauende oder ineinander übergreifende Verhaltensweisen behandelt, die der Anfeindung, Schikane oder Diskriminierung dienen. Mobbing wird zwar als Verletzung des allgemeinen verfassungsrechtlich geschützten Persönlichkeitsrechts konkretisiert (15.02.2011, NZA-RR 2001 S. 579 und 10.04.2011, NZA-RR 2001 S. 347). Doch es gibt weder eine einheitliche, konkrete gesetzliche Definition, noch eine eigenständige Anspruchsgrundlage für Schadensersatz bei Mobbing. Die Beweisführung und damit die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen erweist sich als schwierig. In Deutschland besteht deshalb nicht nur ein Sensibilisierungsproblem, sondern auch ein handfestes Rechtsproblem mit Rechtslücken, das in keinerlei Weise ein ausreichendes Schutzniveau für Mobbing-Betroffene bietet.

Notwendig ist daher eine Gesetzgebung, die betroffene Beschäftigte wirkungsvoll vor Mobbing schützt und ihnen Möglichkeiten eröffnet, Recht zu bekommen. Ausgangspunkt ist dabei die Schutz- und Fürsorgepflicht der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die sich aus dem Beschäftigungsverhältnis ergibt. Diese Pflicht der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gilt unmittelbar, sofern sie direkt an Mobbing beteiligt sind oder mittelbar, sofern sie bei Mobbing unter Kolleginnen und Kollegen nicht schützend eingreifen. Dabei geht es für einige Betroffene darum, den Arbeitsplatz zu behalten. Für die meisten der Mobbing-Betroffenen geht es um Entschädigungen und Abfindungen, aber vor allem auch darum, dass die erfahrene psychische Gewalt klar benannt und somit anerkannt wird. Notwendig sind deshalb Konkretisierungen im Arbeitsschutzgesetz und vor allem ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz, das die Rechtsgrundlagen zum Schutz vor Mobbing endlich gesetzlich definiert.

I. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz vorzulegen, das Mobbing als Rechtsbegriff als eine Form der Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts definiert, den Schutz und die Rechte entsprechend dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) für alle Mobbing-Betroffene in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen und öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen übernimmt und das Arbeitsschutzgesetz konkretisiert:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

1. Im Arbeitsschutzgesetz wird die Verantwortung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Beschäftigten vor Mobbing zu schützen, explizit aufgenommen:
   a. Die Grundpflichten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber werden dahingehend konkretisiert, dass das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Beschäftigten eine angemessene Berücksichtigung findet und sich ihre Fürsorgepflicht auch auf Mobbing bezieht.
   b. Es wird klargestellt, dass Konflikte am Arbeitsplatz, die mit Mobbing in Zusammenhang stehen, zu besonderen Gesundheitsgefährdungen führen können. Die Arbeitgeberinnen, Arbeitgeber und Vorgesetzten werden deshalb verpflichtet, vorbeugende Maßnahmen zum Schutz vor Mobbing zu treffen und im Rahmen des Zumutbaren bei konkreten Mobbing-Fällen einzugreifen.

2. Mit einem Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz erhalten die Arbeits- und Verwaltungsgerichte eine Rechtsgrundlage, analog zum Allgemeinen Gleichstellungsgesetz (AGG), um gegen Mobbing vorzugehen. Die Rechtsgrundlage sollte mindestens folgende Punkte beinhalten:
   a. Mobbing wird als Rechtsbegriff definiert auf der Grundlage von § 3 Abs. 3 AGG, der auf Verhaltensweisen abzielt, die bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld schaffen.
   b. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind, sobald sie Kenntnis davon erhalten, dass Beschäftigte von Mobbing betroffen sind, verpflichtet, geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahmen zur Unterbindung von Mobbing zu ergreifen, wie beispielsweise Abmahnung, Umsetzung, Versetzung oder Kündigung.
   c. Die von Mobbing betroffenen Beschäftigten erhalten das Recht, sich bei den zuständigen Stellen des Betriebs, des Unternehmens oder der Dienststelle bezüglich Mobbing sanktionsfrei zu beschweren (Beschwerderecht).
   d. Ergreifen die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber keine oder offensichtlich ungeeignete Maßnahmen zur Unterbindung von Mobbing am Arbeitsplatz, sind die betroffenen Beschäftigten berechtigt, ihre Tätigkeit ohne Verlust des Arbeitsentgelts einzustellen, soweit dies zu ihrem Schutz erforderlich ist (Leistungsverweigerungsrecht).
   e. Beschäftigte, die von Mobbing betroffene Person unterstützen oder als Zeugen aussagen, dürfen nicht benachteiligt werden (Maßregelungsverbot).
   f. Bei einem Verstoß gegen die Pflicht, Mobbing am Arbeitsplatz zu unterbinden, haben die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber den Schaden – sowohl materiell als auch immateriell – zu ersetzen. Zur Durchsetzung der Ansprüche der Mobbing-Betroffenen sind im gerichtlichen Verfahren Beweiserleichterungen notwendig.

3. Die Bundesregierung gibt einen neuen Mobbing-Report in Auftrag und verständigt sich auf eine regelmäßige Mobbing-Berichterstattung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 25.04.2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Der Mobbing Report 2002 der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) hat über die akute Mobbingrate hinaus berichtet, wie viele der befragten Personen im gesamten Erwerbsverlauf Mobbing am Arbeitsplatz erfahren haben. Laut der Befragung waren 11,3 Prozent der Befragten, bzw. fast jede bzw. jeder neunte Erwerbstätige, schon einmal von Mobbing betroffen.

Mobbing kann in unterschiedlichen Konstellationen und Intensitätsgraden auftreten. Eine Person kann von einer oder mehreren Personen einer Belegschaft, auch mit Billigung der Vorgesetzten, gemobbt werden. Nahezu unlösbar sind Mobbingfälle, wenn die Vorgesetzten selbst die Beschäftigten mobben und die folgenreichste Form für die Betroffenen ist das sogenannte „strategische Mobbing“. Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber oder Vorgesetzte setzen dabei unter anderem folgende Strategien zum kostenneutralen Personalabbau ein: Soziale Isolierung, Gerüchte, verbale Aggressionen, Aufgaben- und Kompetenzentzug, Überforderung durch unlösbare Aufgaben, Abwertung der Person und ständige Kritik, falsche Bewertung der Arbeitsleistung bis hin zu Sabotage in Form von Löschen von Dateien oder Ideenklau. Unabhängig von der Strategie können bei den Betroffenen psychische, psychosomatische und soziale Beeinträchtigungen entstehen. In der Folge verschlechtert sich die Arbeitsleistung der Betroffenen und es ergeben sich somit tatsächliche Angriffspunkte für die Vorgesetzten. Versuche sich gegen die Angriffe zu wehren, bleiben häufig ohne Erfolg. In der Konsequenz kündigen die Mobbing-Betroffenen entweder freiwillig ihr Arbeitsverhältnis oder aber es folgt ein langer Leidensweg. Nach einer längeren Krankheitsphase, Kur oder stationären psychologischen Behandlung ist eine Rückkehr zum Arbeitsplatz in vielen Fällen nicht mehr möglich. Es folgt Arbeitslosigkeit. Durch den Verlust des Arbeitsplatzes, durch die negativen Erfahrungen und multidimensionalen Erkrankungen scheiden die Betroffenen häufig generell aus dem Arbeitsleben aus. Für die Betroffenen bleibt nur noch die Erwerbsminderungsrente. Die Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber oder Vorgesetzten hingegen haben bei strategischem Mobbing ihr Ziel erreicht. Der Personalabbau von zum Teil schwer zu kündigendem Personal wurde ohne Kündigungskosten umgesetzt.

In einigen Ländern Europas hat sich die Politik bereits dem Problembereich des Mobbings angenommen und gesetzliche Regelungen oder Richtlinien erlassen. Vorreiter sind einige skandinavischen Länder, Frankreich und Serbien, die Gesetze zum Schutz der Beschäftigten vor Mobbing beschlossen haben. In Deutschland gibt es hingegen keine konsistente Gesetzgebung, die Mobbing und insbesondere strategisches Mobbing zum Schutz der Beschäftigten konkret verhindert. Der allgemeine Rechtsschutz von Mobbing-Betroffenen basiert auf verschiedenen Rechtsgrundlagen für Schadensersatz und Schmerzensgeld wie §§ 823, 826, 831 oder 253 Abs. 2 BGB oder ggf. vertraglichen Ansprüchen gegenüber den Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber und der hierzu ergangenen Rechtsprechung. Seit seinem Urteil

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vom 28.10.2007 stützt sich das Bundesarbeitsgericht zur Feststellung eines Mobbingsachverhalts unter Berufung auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) auf die dort in § 3 Abs. 3 gegebene Definition einer Belästigung. Damit habe der Gesetzgeber letztlich auch den Begriff des Mobbing umschrieben. Danach liege ein Fall von Mobbing vor, wenn Beschäftigte einem Verhalten ausgesetzt werden, das bezweckt oder bewirkt, dass ihre Würde verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird. In der Rechtsprechung der Arbeits-, Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit hat sich aber bezüglich der Herleitung keine einheitliche „Mobbingschutzrechtsprechung“ herausgebildet. Die Durchsetzung der Rechte von Mobbing-Betroffenen ist nicht effektiv und entfaltet keine abschreckende Wirkung. Damit bleibt der wirtschaftliche Vorteil für Unternehmen bestehen, wenn Beschäftigte durch Mobbing zur Kündigung gedrängt werden.

Dem muss etwas entgegen gesetzt werden. Die Beschäftigten brauchen Schutz, aber auch die Möglichkeit Recht zu erhalten. Die Begründung dafür bringt der ehemalige Vizepräsident des Landesarbeitsgerichts Thüringen, Dr. Peter Wickler, auf den Punkt: "Der Staat, der Mobbing in seinen Dienststellen und in der Privatwirtschaft zulässt oder nicht ausreichend sanktioniert, kann sein humanitäres Wertesystem nicht glaubwürdig an seine Bürger vermitteln und gibt damit dieses Wertesystem langfristig dem Verfall preis" (Handbuch Mobbing-Rechtsschutz, 2004).

Zu 1. Mobbing als extreme Form der psychischen Belastungen und Verletzung des Persönlichkeitsrechts muss von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber als Gefahr erkannt werden. Erste gesetzliche Änderungen gibt es. So wurden im Arbeitsschutzgesetz zumindest die psychischen Belastungen aufgenommen. Das reicht aber nicht aus. Im Arbeitsschutzgesetz muss in den Grundpflichten explizit klargestellt werden, dass das Persönlichkeitsrecht der Beschäftigten angemessen berücksichtigt werden muss und diese Fürsorgepflicht sich auch auf Mobbing bezieht. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber müssen vorbeugende Maßnahmen zum Schutz vor Mobbing treffen und einem Mobbingverdacht auch nachgehen.

Wichtige Zielsetzung ist, Mobbing präventiv zu vermeiden. Führungsqualitäten und ein gutes Konfliktmanagement führen zu einer fairen Betriebskultur und dies verhindert Konkurrenzsituationen und in der Folge auch Mobbing. Eine empathische Form der Kommunikation im Betrieb und gute Formen des Umgangs wirken persönlich stabilisierend – fehlen diese Formen der Kommunikation und des Umgangs wirken sie eher destabilisierend. Es gilt daher, den Formen der Kommunikation hohe Aufmerksamkeit zu widmen. Fort- und Weiterbildungsangebote für Vorgesetzte, die sich auf Führung und Kommunikation beziehen, sind in diesem Zusammenhang unerlässlich. Zudem müssen die Belegschaften für das Thema Mobbing sensibilisiert werden.

Laut Mobbing-Report wehren sich die allermeisten Betroffenen. 74 Prozent wollten eine Aussprache, 44 Prozent haben die mobbenden Personen aufgefordert, das Verhalten zu unterlassen und 36 Prozent haben Lösungen vorgeschlagen. Die Gegenwehr ist aber sehr häufig nicht erfolgreich. Deshalb ist es bei Mobbing notwendig, dass die Betroffenen frühzeitig Unterstützung und Hilfe erhalten. Mobbing-Betroffene brauchen eine Ansprechperson, die ihnen vertrauensvoll zur Seite steht. Laut Mobbing-Report wurden 83 Prozent der Klärungsversuche blockiert. Gleichzeitig ist es erwiesen, dass es mit zunehmender Dauer immer schwieriger wird, Mobbing-Prozesse zum Schutz der Betroffenen zu stoppen. Deshalb sind formale Schlichtungsverfahren in den Betrieben wünschenswert, um Mobbing-Prozesse so früh wie möglich zu unterbrechen und die gesundheitlichen Folgen, aber auch die betrieblichen Kosten möglichst gering zu halten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu 2. In der Antwort auf die Kleine Anfrage „Schutz von Beschäftigten vor Mobbing“ (Drucksache 18/779) verweist die Bundesregierung bei Mobbing auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Das AGG kann aber nur eingeschränkt Schutz vor Mobbing leisten. Denn Schutz erhalten nur Personen, für die die in § 1 AGG genannten Diskriminierungsmerkmale - Rasse, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Identität - gelten und die Mobbing-Handlungen damit in Zusammenhang stehen. Damit sind alle Mobbing-Betroffenen, bei denen das AGG nicht greift, schlechter gestellt, weil eine allgemeingültige Mobbing-Gesetzgebung fehlt.

Um diese Rechtslücke zu beheben, sollen mit dem Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz gesetzliche Regelungen - analog zum AGG – eingeführt werden. Notwendig ist, dass Mobbing als Rechtsbegriff definiert wird. Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin wählte beispielsweise für den Mobbing-Report folgende Umschreibung: „Unter Mobbing ist zu verstehen, dass jemand am Arbeitsplatz häufig über einen längeren Zeitraum schikaniert, drangsaliert, benachteiligt oder ausgegrenzt wird“. Die Wissenschaft ist sich zudem einig, dass sich Mobbing stets zielgerichtet gegen eine Person richtet. Zudem ist Mobbing immer ein Prozess von systematischen, sich wiederholenden Handlungen, die über einen längeren Zeitraum erfolgen. Neben einem Schadenersatzanspruch für materielle Schäden ist insbesondere eine Geldentschädigung für immaterielle Schäden notwendig, die der besonderen Situation von Mobbing-Betroffenen gerecht wird und bei Bezug von Arbeitslosengeld II anrechnungsfrei bleibt. Erstrebenswert wäre eine Geldentschädigung, die sich an der Höhe des Bruttolohns und der Beschäftigungsdauer orientiert und gleichermaßen die Schwere des Mobbingangriffs und die gesundheitlichen Folgen berücksichtigt. Damit entfällt der finanzielle Vorteil für den Betrieb, wenn es sich um strategisches Mobbing und geplantem Personalabbau handelt. Das hat abschreckende Wirkung. Vor allem wird so auch ein gewisses Maß an Gerechtigkeit für die Betroffenen garantiert. Die gesetzlichen Regelungen sollen sich eng an dem AGG orientieren, das gleichwohl gemäß des Antrages der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen „10 Jahre nach dem Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes – Eine Reform ist überfällig“ (Drs.-Nr. 18/9055) weiterentwickelt werden soll. Dazu gehören beispielsweise Maßnahmen und Pflichten von Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, Beschwerde- und Leistungsverweigerungsrecht und das Maßregelungsverbot.

Darüber hinaus liegen die Schwierigkeiten bei Mobbing insbesondere in der Durchsetzung von Ansprüchen seitens der Betroffenen. Mobbing ist ein schleichender Prozess, den Betroffene oft erst nach einer gewissen Zeit als solches erkennen. Mobbing-Betroffene brauchen auch Zeit, um sich die Tatsache und die Auswirkungen einzugestehen. In der Folge kann der Anfang der Mobbing-Handlungen meist nicht rekonstruiert werden. Daher bedarf es auch an Beweiserleichterungen, wie sie auch im AGG vorgesehen sind.

Zu 3. Seit 2002 hat die Bundesregierung keinen weiteren Mobbing-Report vorgelegt. Deshalb soll ein neuer Mobbing-Report in Auftrag gegeben werden. Zukünftig ist außerdem eine regelmäßige Berichterstattung zu Mobbing notwendig. Die statistischen Daten über Ausmaß und Wirkungen von Mobbing und ebenso über Schutzmaßnahmen müssen transparenter werden. Denn Mobbing ist ein ernst zu nehmendes Phänomen in der Arbeitswelt, das nicht weiter ignoriert werden darf.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.